

Chinas Seegrenzen: Tauziehen in trüben Gewässern

Plümmer, Franziska

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Plümmer, F. (2013). Chinas Seegrenzen: Tauziehen in trüben Gewässern. *ADLAS : Magazin für Außen- und Sicherheitspolitik*, 7(3), 24-30. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-394838>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-SA Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-SA Licence (Attribution-NonCommercial-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>

TAUZIEHEN IN TRÜBEN GEWÄSSERN

China befindet sich im Dilemma zwischen wirtschaftlicher Kooperation mit seinen Nachbarn und Durchsetzung seiner Gebietsansprüche im Ost- und im Südchinesischen Meer. Während die Volksrepublik mit wachsendem Selbstbewusstsein ihre territorialen Ansprüche durchsetzen will, steigt das Eskalationsrisiko. Multilaterale Kooperationsversuche scheitern an den komplexen Konfliktlinien.

von Franziska Plümmer



Eskorte: In den Gewässern um die umstrittenen Senkaku-Inseln bewachen Schiffe der japanischen Küstenwache die Fischer aus Nippon. Foto: Osakabe Yasuo

SEEGRENZEN I

>> Als Japan im September 2012 die Senkaku-Inseln erwarb, erwachte der Konflikt um territoriale Ansprüche im Ostchinesischen Meer in internationalen Medien wie aus einem Winterschlaf. Japans Regierung unter Yoshihiko Noda hatte die Inseln von ihren privaten Eigentümern gekauft, um dem rechtsnationalen Gouverneur von Tokio, Shintaro Ishihara, zuvorzukommen. Dieser hatte zuvor angekündigt, die Eilande unter die Stadtverwaltung der japanischen Hauptstadt zu stellen. Auf diesen Kauf folgte eine diplomatische Krise, die China und Japan bis heute beschäftigt.

Vor allem chinesische Medien betrieben in der Folgezeit eine hitzige Rhetorik und warfen Japan »nationalistische Interessen« und »faschistische Politik« vor. Der damalige chinesische Vizeaußenminister Zhang Zhijun schloss sich dieser Ausdrucksweise an, indem er der japanischen Regierung unterstellte, sie missbrauche den rechten Flügel des Parteienspektrums in Nippon als Trittbrett für die eigenen Interessen in der Region und betreibe eine »Politik der Provokation«. Die Volksrepublik beansprucht die Inseln ebenfalls, allerdings unter dem Namen »Diaoyu Dao«.

Diese Eskalation reiht sich in eine lange Konfliktgeschichte um territoriale Ansprüche im Ost- und im Südchinesischen Meer, die nicht nur Japan und China erheben, sondern auch Vietnam, die Philippinen, Malaysia und Taiwan betreffen. Das starke Interesse der Anrainerstaaten an den umstrittenen Seegebieten begründet sich aus dem Bedürfnis nach sicheren Schifffahrtsrouten zum Einen, aus dem Fischreichtum sowie den Erdöl- und Erdgasvorkommen der Region zum Anderen. >>



Kollisionskurs: Ein japanischer Fischer wird im Mai 2013 von einem Schiff der »China Maritime Surveillance« des chinesischen Transportministeriums blockiert. Foto: Osakabe Yasuo

**AUF DEN KAUF DER SENKAKU-INSELN FOLGTE
EINE DIPLOMATISCHE KRISE,
DIE CHINA UND JAPAN BIS HEUTE BESCHÄFTIGT.**

Die vielbefahrenen Seestraßen rund um die Insel Taiwan bilden eine strategische Verbindung zwischen dem Pazifischen und Indischen Ozean. Wichtigster Indikator ihrer Bedeutung ist der Umstand, dass rund die Hälfte des globalen Schiffsverkehrs durch sie verläuft – eine Bedeutung übrigens, die die zunehmende Piraterie in der Region nur betont. Besonders ressourcenreich sind die zwischen Vietnam, Malaysia und den Philippinen gelegenen Spratly-Inseln und weiter nördlich die Paracel-Inseln im Südchinesischen Meer. Diese Inselgruppen haben keine Siedlungsgeschichte, weswegen historische Ansprüche schwer geltend zu machen sind. China aber ignoriert dieses Argument und verweist auf seine 2.000-jährige Seefahrtstradition in diesen und anderen Gewässern.

Zuletzt hat die Regierung der Volksrepublik in einem 2012 herausgegebenem Weißpapier ihre Ansprüche erneuert: Die Beweisführung darin beginnt im Jahr 1579 zu Zeiten der Ming-

mittels eines symbolischen Aktes. Zweitens ist der völkerrechtliche Status alter Karten grundsätzlich fragwürdig, da diese keine politische Realität darstellen, sondern Ausdruck einer selektiven Weltansicht oder gar Wunschdenken des Kartographen sind.

Dennoch: Im Südchinesischen Meer zeigen chinesische Karten heute die so genannte »Neun-Striche-Linie«, die um die von der Volksrepublik beanspruchten Inseln verläuft und sowohl Spratly- wie Paracel-Inseln umfasst. Die Karte wurde erstmals 1947 veröffentlicht, und Peking hat sie 2009 das erste Mal offiziell verwendet, als es seine Gebietsansprüche gegenüber vietnamesischen und malaysischen Ansprüchen geltend machen wollte. Im Schulunterricht und von den Medien in der Volksrepublik verwendet, prägt diese Darstellung die Perspektive der Chinesen bis heute.

Nun ist die Frage, wo Grenzen verlaufen, eine Sache, die Durchsetzung und Kontrolle ihres Verlaufs eine ganz andere. Chinas Landesgrenzen et-

LAUSCHANGRIFFSABWEHR

Am 5. März 2009 lag die **USNS »Impeccable«**, ein Aufklärungsschiff der amerikanischen Marine, vor der chinesischen Küste – allerdings noch weit außerhalb der Hoheitsgewässer der Volksrepublik –, als sich eine Fregatte der Volksbefreiungsarmee-Marine ihr näherte und sie aufforderte, die Gewässer zu verlassen. Erst nach weiteren deutlichen Drohgebärden seitens der Chinesen entschlossen sich die Amerikaner nach einigen Tagen, ihren mutmaßlichen Auftrag, U-Boot-Bewegungen zu beobachten, zu unterbrechen und sich abdrängen zu lassen. Am 12. März schließlich stellte die US Navy den Zerstörer USS »Chung-Hoon« ab, um die »Impeccable« bei weiteren Operationen im Südchinesischen Meer zu eskortieren.

Die »Impeccable« hatte 75 Seemeilen vor der Küste Hainans geankert und sich damit innerhalb der vom internationalem Seerecht garantierten Ausschließlichen Wirtschaftszone aufgehalten, die sich 200 Seemeilen von der Küste ins Meer erstreckt. Washington beharrt darauf, dass die Ausschlusszone trotz Zuordnung zu einem Staat frei von Schiffen aller Nationen befahren werden darf. Peking bewertete die Geschehnisse als unerwünschte Einmischung in den Konflikt im Südchinesischen Meer und betonte, die USA sollten sich nicht »Steine auf die eigenen Füße werfen«.

Das sino-amerikanische Verhältnis litt unter diesem Vorfall beträchtlich. Die Spannungen konnten erst gelöst werden, nachdem Chinas Außenminister Yang Jiechi persönlich bei US-Präsident Barack Obama im Weißen Haus zu Gesprächen geladen wurde.

CHINA BEGINNT SEINE BEWEISFÜHRUNG IM JAHR 1579 ZU ZEITEN DER MING-DYNASTIE.

Dynastie. Historische Karten sollen beweisen, dass die Diaoyu-Inseln zu China gehören würden, weil es sie zuerst entdeckt habe. Zweierlei macht diese Beweisführung fragwürdig: Erstens ist »Entdeckung« nicht gleichbedeutend mit »Inbesitznahme«, zudem ein damals nur in Europa verbreitetes Konzept von Territorialgewinn

wa sind bis auf wenige Ausnahmen akzeptiert; der Territorialstreit mit Indien etwa ruht seit Jahrzehnten. Der letzte Grenzkonflikt der Volksrepublik – mit Vietnam – liegt über dreißig Jahre zurück. Chinas Staatsgebiet auf dem Festland ist auch daher prinzipiell defensiv gesichert: In der Regel sind an den Landesgrenzen hinter den Grenzposten nur >>

KONFLIKTZONE WEST-PAZIFIK II



wenige leichte Armeeeinheiten stationiert, während der Großteil der Volksbefreiungsarmee, wie etwa alle Panzerdivisionen, sich Hunderte Kilometer entfernt im Landesinnern befindet.

Bei der maritimen Grenzziehung beziehungsweise Grenzsicherung ist die Lage eine andere: Das Verhalten der Volksrepublik auf See erscheint entschieden offensiv. Von einer »Rückeroberung verlorener Gebiete« auf dem Festland spricht auf offizieller Seite in Peking niemand, die Meeresgebiete dagegen betrachten Politiker als »noch nicht aufgegeben«: Im offiziellen Sprachgebrauch berührt die Frage nach dem Verlauf der Seegrenzen Chinas »Kerninteressen«. Dieser Begriff hebt gerade den Konflikt im Ostchinesischen Meer auf eine Ebene mit den kompromisslosen Ansprüchen der Volksrepublik auf Taiwan. Hua Chunying, Sprecherin des Außenministeriums, kommentierte im April dieses Jahres, »der Konflikt um die Diaoyu-Inseln betrifft Chinas territoriale Integrität«. Eine harte Linie, die auch auf das Südchinesische Meer zutrifft.

Verwirrend scheint die Vielzahl der Beteiligten auf chinesischer Seite. Die mangelhafte Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen erschwert das Konfliktmanagement und erhöht das Risiko einer unbeabsichtigten Eskalation in den umstrittenen Gewässern. Zunächst ist es die politische Elite, die die eigenen Souveränitätsansprüche mit den territorialen Ansprüchen verknüpft und artikuliert – sie schätzt den Rohstoffreichtum gerade in der Südchinesee besonders hoch ein, und der wachsende Bedarf der expandierenden Wirtschaft der Volksrepublik will gedeckt sein.

>>

Diese maritimen Ambitionen unterstützt die People's Liberation Army Navy (PLAN), indem die Flotte hohe Präsenz zeigt, wobei es mit Regelmäßigkeit zu Zusammenstößen mit Schiffen kommt, die unter anderer Flagge fahren. In einigen Fällen hat die PLAN sogar U-Boote eingesetzt, um fremde Fischerboote zu überwachen – um bei Anzeichen der Verletzung chinesischer Ansprüche überraschend neben diesen aufzutauchen.

Zusätzliche Patrouillen der People's Armed Police, zuständig für die innere Sicherheit und Hafensicherheit, sollen wiederum die regulären

organisationen überwinden und diese Bündelfunktion voll übernehmen kann, wird aber wohl noch einige Zeit vergehen.

Trotzdem lässt sich schon bei dem Zwischenfall mit der USNS »Impeccable« im März 2009 eine ausgereifte Koordination unterstellen – auch wenn es nicht den Anschein hatte. Die Warnungen und Drohgebärden gegenüber dem amerikanischen Aufklärungsschiff, als sich dieses 75 Seemeilen südlich von Hainan aufhielt, kamen von verschiedensten Organen von Chinas Militär- und Polizeiapparats. Die Regierung in Peking kritisier-

nem »Code of Conduct« ein gemeinsames Vorgehen der Anrainerstaaten der westpazifischen Seegebiete festlegen soll, versprach dies einen großen Schritt hin zur friedlichen Entwicklung in der Region. Dieses Abkommen aber wurde bis heute nicht umgesetzt, obwohl alle Beteiligten ihr großes Interesse daran versichern, die Idee eines Verhaltenskodex liegt bis auf weiteres auf Eis.

Mit gestiegenem außenpolitischen Selbstbewusstsein widersetzt sich China außerdem zunehmend einer umfassenden vertraglichen Regelung der Konflikte. Westliche Beobachter be- >>

CHINAS GRENZSICHERUNG AUF SEE ERSCHEINT UNKOORDINIERT. HAT DAS METHODE?

Fischereipatrouillen unterstützen, die dem Landwirtschaftsministerium unterstehen. Die Küstenwache, die im Fall des Eindringens fremder Schiffe in Hoheitsgewässer eingreift, untersteht wiederum dem chinesischen Ministerium für Staatssicherheit. Das Handelsministerium ist schließlich für Schmugglerpatrouillen zuständig.

Allein der zwischen den Ministerien entstehende Abstimmungsbedarf erschwert eine bewusste, deeskalierende Reaktion im Konfliktfall. Die vergangenes Jahr geschaffene interministerielle »Abteilung für Grenz- und Meeresangelegenheiten« soll künftig Reaktionen auf solche Ereignisse koordinieren und potentielle Konflikte entschärfen – bis das Gremium die bestehenden Rivalitäten zwischen den Ressorts und ihren Unter-

te den »Spionageeinsatz« und Ma Zhaoxu, Sprecher des Außenministeriums, wies die amerikanischen Beschwerden gegen das Vorgehen der chinesischen Behörden mit den Worten ab, die USA würden »Schwarz und Weiß verwechseln«.

Von Seiten der internationalen Gemeinschaft und der regionalen Partner gab es mehrere Vorstöße, zwischen den konkurrierenden Gebietsansprüchen zu vermitteln. In den 1990er Jahren haben alle Anrainer des Südchinesischen Meers das internationale Seerechtsübereinkommen unterschrieben und ratifiziert – es könnte also als Grundlage einer regionalen Streitleistung dienen.

Als China, neben Indien, 2003 dem »Treaty of Amity and Cooperation« der südostasiatischen Ländergemeinschaft ASEAN beitrug, der mit ei-

DER ASEAN-KOMPLEX

Die »Association of Southeast Asian Nations« wurde 1967 zur Verbesserung der wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit gegründet. Ihre Mitglieder sind Brunei, Indonesien, Laos, Kambodscha, Malaysia, Myanmar, die Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam.

Mittlerweile sind weiterführende Kooperationen entstanden: ASEAN+1 (China), die 2004 ein Abkommen über eine beabsichtigte Freihandelszone unterzeichneten; ASEAN+3 (China, Japan, Südkorea); das ASEAN Regional Forum, dessen erste Sicherheitskonferenz 2004 mit 27 Ländern in Peking stattfand und Antipiraterie wie Terrorismusbekämpfung thematisierte; die »ASEAN-Dialogpartner« und der »East Asian Summit«, an dem auch die USA und Russland teilnehmen. Einer der Dialogpartner ist die Volksrepublik – und mit 11,6 Prozent Import aus den ASEAN-Staaten größter Handelspartner der Organisation.



Propagandaspiel: In dem Shooter »Glorious Mission Online«, entwickelt mit Hilfe der Volksbefreiungsarmee, dürfen die Spieler die Diaoyu-Inseln von ihren japanischen Besatzern »befreien«. Illustration: Plagame.cn

zeichnen die Volksrepublik mittlerweile als »assertive power«, als sowohl auf diplomatischer wie auf militärischer Ebene aggressiv auftretende Regionalmacht. Besonders die von China in den letzten Jahren massiv betriebene qualitative wie quantitative Aufrüstung seiner Seestreitkräfte steht einem vermeintlichen Kooperationswunsch offenkundig entgegen.

Ja, die chinesische Regierung scheint diplomatische Spannung geradezu zu inszenieren, um ihre Souveränitätsansprüche zu bestärken. Amerikanische Beteiligung – wie beim Zwischenfall

mit der »Impeccable« – bewertet Peking als unerwünschte Einmischung der USA. Diese steht aus chinesischer Sicht weiteren Verhandlungen über die regionalen Konflikte im Weg. Entsprechend erklärte der ehemalige chinesische Außenminister Yang Jiechi kürzlich auch: »China und die beteiligten Länder sind fähig und erfahren genug, angemessen mit dem Konflikt umzugehen und für Frieden und Stabilität im Südchinesischen Meer zusammenzuarbeiten.« Eine Abfuhr an die Versuche Washingtons, seine Verbündeten in der Region zu unterstützen. Die USA betonten wie-

derholt, Südostasien sei für sie eine Region »nationalen Interesses«: ein Schutzversprechen, das die vorige Außenministerin Hillary Clinton auf dem ASEAN Regional Forum im Juli 2010 in Hanoi bekräftigte.

Die Unnachgiebigkeit Pekings nach außen ist verknüpft mit einem Rechtfertigungszwang nach innen: Noch stärker als an eine »harte Linie« der Außen- und Sicherheitspolitik allerdings ist die Legitimation der Herrschaft der KPCh gebunden an wirtschaftliche Prosperität, die unter anderem eine stabile Entwicklung der Handelsbeziehungen mit den südostasiatischen Nachbarn garantieren soll – im Falle Vietnams, der Philippinen und Japans genau die Nachbarn, mit denen China im Territorialstreit liegt. Als größter Absatzmarkt für alle ASEAN-Staaten wiegt China ökonomisch schwer und beeinflusst so aktiv wie passiv die politischen und ökonomischen Abwägungen der ASEAN-Mitglieder zu seinen Gunsten. Letztere setzen viel daran, ihren besten Kunden China nicht zu verprellen.

Diese Abhängigkeiten kommen Peking entgegen, wenn es die Konfliktlinien und divergierenden Interessen zwischen den Ländern ausnutzt: ASEAN-interne Streitigkeiten, wie zum Beispiel unabhängig von China bestehende Territorialkonflikte zwischen Vietnam, Malaysia und den Philippinen, verstärkt die Volksrepublik, indem sie mittels einer »Abwerbetaktik« die teils historischen Gräben zwischen den Ländern vertieft. Peking nutzt die kulturelle und wirtschaftliche Heterogenität der ASEAN aus, indem es separat mit einzelnen Ländern bilaterale Verträge unterzeichnet. Diese »Salamitaktik« spielt >>

die Staaten gegeneinander aus und erschwert deren gemeinsames Vorgehen.

Beispielsweise erreichte China 2009 einen vorläufigen Konsens über die Spratly-Inseln mit Malaysia und schloss mit ihm gleichzeitig ein bilaterales Abkommen über Kooperation im Banken- und Finanzwesen. Auch unterschrieben China, Vietnam und die Philippinen 2005 ein so genanntes »Joint Maritime Seismic Undertaking«, das eine gemeinsame Erkundung des Meeresbodens im Südchinesischen Meer beinhaltet. Obwohl das Abkommen ein Kooperationsgewinn ist, steht dem gegenüber, dass Brunei und Malaysia, ebenfalls Anrainer der Südchinese, von dieser Zusammenarbeit ausgeschlossen wurden.

Dass aus solchen Abkommen aber keine kohärente Kooperation entsteht, konnte man spätestens im Juni 2011 feststellen, als Vietnam und die Philippinen gemeinsam mit Japan erstmals offiziell Beschwerde gegen chinesisches Vordringen

Außenminister Albert del Rosario betonte dabei, die chinesische Neun-Striche-Linie sei »inkonsistent mit UNCLOS« und daher illegal.

Trotz der vielfältigen Kooperationsbemühungen innerhalb der ASEAN und ihrer Dialogpartner, trotz internationaler Rechtsabkommen und gemeinsamer Absichtserklärungen schieben die Verhandlungspartner die »Souveränitätsfrage« weiter auf. Im September 2010 verhinderten die Vertreter der ASEAN-Staaten auf einem Treffen mit US-Präsident Barack Obama sogar eine Erwähnung des Südchinese-Konflikts im gemeinsamen Abschlusscommuniqués. Was China gerne als »unstrittige Diskussion«, spricht die eigene Position, bezeichnet, erdulden die anderen betroffenen Ländern unter leisem Protest.

Das Dilemma – regionale wirtschaftliche Kooperation versus territoriale Ansprüche – lässt sich nicht lösen. Rüstungskontrollvereinbarungen und vertrauensbildende Maßnahmen zur De-

seitig vorher anzumelden, um Zwischenfälle zu vermeiden.

Es fehlt an Handlungsoptionen, während das Eskalationsrisiko weiter hoch bleibt. Was bleibt, sind unklare Fronten, vielschichtige Konfliktlinien und ein verhärteter »Ressourcennationalismus« – alle Anrainer der Ostchinesischen und Südchinesischen Meere erheben den Anspruch, die Rohstoffvorkommen der strittigen Gebiete allein auszubeuten. Ob eine weitere Initiative der ASEAN wie für den ursprünglich auch mit China vereinbarten »Verhaltenskodex« von Erfolg gekrönt sein könnte, ist daher fraglich. Die Konflikte werden zur Zerreißprobe ostasiatischer Kooperation. <<<<

Franziska Plümmer *hat Politikwissenschaft und Sinologie in Tübingen und Peking studiert. Sie promoviert an der Eberhard Karls Universität Tübingen zu chinesischen Grenzkonzepten.*

DIE ASEAN-MITGLIEDER SETZEN VIEL DARAN, IHREN BESTEN KUNDEN NICHT ZU VERPRELLEN.

im Südchinesischen Meer formulierten. In Folge weiterer Vorfälle beantragten die Philippinen Anfang dieses Jahres bei den Vereinten Nationen, den Streit mit China vor einem Schlichtungsgericht des von beiden Staaten unterzeichneten internationalen Seerechtsabkommens – United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) – zu verhandeln. Der philippinische

militarisierung in der Region scheinen unrealisierbar, da entweder auf eine chinesische Beteiligung verzichtet werden müsste oder das notwendige Grundvertrauen für solche Gespräche fehlt. Praktische Vorschläge zur Deeskalation beschränken sich auf Themen wie vertrauensbildende Maßnahmen im militärischen Bereich, wie etwa den Vorschlag, U-Boot-Bewegungen gegen-

Quellen und Links:

[Meldung der Washington Post vom 26. Juli 2013](#)

[Pressemitteilung des chinesischen Außenministeriums vom 2. Juli 2013](#)

[Analyse im Chinese Leadership Monitor vom 6. Juni 2013](#)

[Bericht der BBC vom 22. Januar 2013](#)

[Positionspapier des Staatsratsinformationsbüros der VR China vom 25. September 2012](#)

[Bericht der Japan Times vom 9. September 2012](#)

[Hintergrundbericht der Chicago Tribune vom 24. Mai 2012](#)